



**Centro Universitário de Brasília**  
**Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento –**  
**ICPD**

**Sônia Rodrigues Ramos**

**A QUESTÃO DO EMPREGO  
DAS FORÇAS ARMADAS  
NA SEGURANÇA PÚBLICA**

**Brasília**  
**2006**

**Sônia Rodrigues Ramos**

**A QUESTÃO DO EMPREGO  
DAS FORÇAS ARMADAS  
NA SEGURANÇA PÚBLICA**

Trabalho apresentado ao Centro  
Universitário de Brasília  
(UniCEUB/ICPD) como pré-requisito  
para a obtenção de Certificado de  
Conclusão de Curso Pós-graduação  
*Lato Sensu*, na área Direito Material  
e Processual Penal e Segurança  
Pública.

Orientadora: Prof. Me. Any Ávila  
Assunção

**Brasília**

**2006**

**Sônia Rodrigues Ramos**

**A QUESTÃO DO EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS NA SEGURANÇA  
PÚBLICA**

Trabalho apresentado ao Centro  
Universitário de Brasília  
(UniCEUB/ICPD) como pré-requisito  
para a obtenção de Certificado de  
Conclusão de Curso Pós-graduação  
*Lato Sensu*, na área Direito Material  
e Processual Penal e Segurança  
Pública.

Orientadora: Prof. Me. Any Ávila  
Assunção

Brasília, 28 de setembro de 2006

**Banca examinadora**

---

Prof. Dr. José Rossini Campos do Couto Corrêa

---

Prof. Dr<sup>a</sup>. Tânia Cristina da Silva Cruz

---

Prof. Dr. Joanisval Brito Gonçalves

## RESUMO

Desde a promulgação da Constituição Federal, em 1988, as Forças Armadas têm sido empregadas, freqüentemente, em operações para a garantia da lei e da ordem, apesar do País viver uma situação de normalidade democrática. Os aspectos sociais e históricos da criminalidade no Brasil, assim como os aspectos jurídicos nas ações executadas pelas Forças Armadas na manutenção da ordem, são descritos neste trabalho. Assim, são estudadas a base jurídica para o emprego das Forças Armadas e os aspectos jurídicos diretamente relacionados às operações garantidoras da lei e da ordem (GLO) que têm uma influência marcante, na conduta, na limitação do uso do poder de polícia e no próprio efetivo militar diante de cada situação concreta. O pressuposto jurídico de que somente em situações episódicas, em área previamente estabelecida e por tempo limitado poderão ser ativados os órgãos operacionais das Forças Armadas e ainda, o preparo específico aumentou a importância da capacitação de efetivos militares para atuarem nas operações de garantia da lei e da ordem. Essa capacitação é analisada, buscando-se verificar as deficiências desta Instituição nas ações de segurança pública. Outro ponto importante no estudo diz respeito à atribuição constitucional estabelecida às forças de segurança pública e às Forças Armadas, as quais são apresentadas com o propósito de servir de exemplo e mostrar as atribuições de um órgão sendo incumbidas a outro, mesmo que emergencial e temporariamente. Mais adiante, são expostos alguns casos reais de emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, com o objetivo de demonstrar as variadas situações em que as Forças Armadas acabam por exercer as funções das forças policiais. Por fim, o autor conclui sobre a certeza de que este trabalho contribua para uma reflexão mais aprofundada em relação ao que se espera das Forças Armadas e dos órgãos de segurança pública uma vez que, cada uma dessas esferas – a da defesa nacional e a da segurança pública guardam suas competências e autonomias específicas.

Palavras-chave: Segurança Pública. Forças Armadas. Garantia da Lei e da Ordem. Aspectos Jurídicos.

## **ABSTRACT**

Since the promulgation of the Federal Constitution, in 1988, the Armed Forces have been employee, frequently, in operations for the guarantee of the law and the order, although the Country to live a situation of democratic normality. The social and historical aspects of crime in Brazil, as well as the legal aspects in the actions executed for the Armed Forces in the maintenance of the order, are described in this work. Thus, they are studied the legal base for the job of the Armed Forces and the legal aspects directly related to the warranting operations of the law and the order (GLO) that they have a great influence, in the behavior, in limitation of the use of the power of policy and in the proper military cash ahead of each concrete situation. The legal estimated one of that in fortuit situations, area previously established and for limited time the operational agencies of the Armed Forces could only be activated and still, the specific preparation increased the importance of the qualification of military staff to act in the operations of guarantee of the law and the order. This qualification is analyzed, searching to verify the deficiencies of this Institution in the actions of public security guard. Another important point in the study says respect to the established constitutional attribution to the forces of public security and the Armed Forces, which are presented with the intention to serve of example and to show the charged attributions of an agency being to another one, that exactly emergencial and temporarily. More ahead, some real cases of job of the Armed Forces in the guarantee of the law and the order are displayed, with the objective to demonstrate the varied situations where the Armed Forces finish for exerting the functions of the police forces. Finally, the author concludes on the certainty of that this work contributes more for a deepened reflection in relation what a time expects of the Armed Forces and the agencies of public security that, each one of these spheres - of the national defense and of the public security they keep to its abilities and specific autonomies.

Key-words: Public security. Armed Forces. Guarantee of the Law and the Order. Legal Aspects.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>2 QUADRO GERAL DA SEGURANÇA PÚBLICA E DA VIOLÊNCIA NO BRASIL 10</b>	
2.1 UM ENFOQUE SOCIOLÓGICO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL .....	10
2.2 A VIOLÊNCIA NA HISTÓRIA DA SOCIEDADE BRASILEIRA.....	12
<b>3 AS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS E A LEGISLAÇÃO VIGENTE: ORGANIZAÇÃO, PREPARO E EMPREGO .....</b>	<b>16</b>
<b>4 O EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS NA SEGURANÇA PÚBLICA: ALGUNS EPISÓDIOS.....</b>	<b>21</b>
4.1 A “OPERAÇÃO RIO” .....	24
4.2 A “OPERAÇÃO TOCANTINS” .....	26
4.3 A “OPERAÇÃO BAHIA” .....	29
<b>5 ANÁLISE DA NECESSIDADE DO EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS NA SEGURANÇA PÚBLICA .....</b>	<b>31</b>
5.1 A 11ª BRIGADA DE INFANTARIA LEVE.....	35
5.2 A FORÇA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	37
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>40</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>42</b>
<b>APÊNDICE – AS OPERAÇÕES TOCANTINS E BAHIA .....</b>	<b>45</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No início dos anos 90, quando entrou em crise o modelo político-militar adotado pelas grandes potências, conhecido como “guerra-fria”, veio à tona, no Brasil, um debate que perdura até os dias atuais: a crise de papéis das Forças Armadas. Os analistas definem-na como uma crise de identidade, que se configura em aspectos institucionais, materiais e políticos relacionados ao seu preparo e atuação.

A abertura política do Brasil, em meados dos anos 80, seguida de mudanças internacionais no que diz respeito aos aspectos econômico-político-militares nos anos 90 (globalização, fim da “guerra fria”, integração de países sul-americanos devido ao Mercosul), trouxe uma relativa indefinição do papel das Forças Armadas quanto à defesa da pátria, pela ausência de inimigos, tanto interna como externamente. Assim, a crise de papéis das Forças Armadas Brasileiras se caracteriza, justamente, por uma ausência de eixo norteador claro quanto à segurança interna e também porque não existem ameaças latentes quanto à segurança externa.

Assim preleciona o Professor Carvalho:

Em que se baseará a neutralização política das Forças Armadas? Não se trataria de simples ingenuidade política, ou de cediço formalismo jurídico? Creio que não. Há elementos que apontam na direção de um afastamento por meios não políticos, embora muito concretos. Já foi dito que o problema central das Forças Armadas é seu desemprego estrutural. Não havendo ameaça externa convincente, atribuir-lhes o papel exclusivo de defesa externa seria condená-las ao desemprego, seria tirar-lhes a justificativa da própria existência. Haveria hoje alternativa a esse impasse? (CARVALHO, 2005, p.136).

Diante desse quadro, há alguns anos, tem sido comum a convocação das Forças Armadas para desempenhar ações que não seriam de sua atribuição, como combate ao tráfico de drogas, ações em movimentos grevistas das próprias

organizações policiais em vários estados, e outras de mesma ordem – as chamadas operações para garantia da lei e da ordem – GLO.

Assim, cogita-se: as Forças Armadas podem ser empregadas no combate à violência e criminalidade? A atuação das Forças Armadas na Segurança Pública não foge de suas reais atribuições, que é defender a soberania nacional?

Indaga-se, ainda: As próprias Forças Armadas, como instituição, tornam-se vítimas dessa equivocada decisão das autoridades civis no chamamento para a atuação na segurança pública?

Com a inexistência de ameaças convencionais, as Forças Armadas podem ser empregadas na segurança pública, mesmo que esse fato descaracterize seu objetivo precípua, que é a defesa da soberania nacional?

Desde a promulgação da CF/88, o Brasil vive uma situação interna de normalidade democrática. Entretanto, as Forças Armadas têm sido empregadas em ações de Garantia da Lei e da Ordem, em breves períodos e em áreas previamente definidas, quando do esgotamento ou insuficiência dos instrumentos de segurança pública responsáveis pela preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.

O Art. 142 da Constituição da República Federativa da República do Brasil (BRASIL, 2004) estabelece que as Forças Armadas destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer dos Poderes da República, da lei e da ordem.

É válido lembrar que o emprego das Forças Armadas na Segurança Pública é uma opção-limite, que pode representar a falência das forças policiais clássicas, uma vez que as Forças Armadas ao atuarem nas ações de segurança pública acabam por exercer as funções das forças policiais.



Assim, o presente trabalho tem por objetivo analisar o escopo das ações de Garantia da Lei e da Ordem e de segurança pública realizadas pelas Forças Armadas Brasileiras.

Antes de se abordar o tema em seu todo, é feita uma ligeira análise sobre a situação da violência e criminalidade urbana no Brasil. Foi realizada pesquisa jurídica da legislação vigente que disciplina a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas em ações da Garantia da Lei e da ordem e, utilizando-se de pesquisa qualitativa, por meio de entrevista com especialista, em particular com um oficial superior com curso de Comando e Estado-Maior do Exército, expondo alguns episódios do emprego das Forças Armadas na segurança pública ocorridos no Brasil.

A metodologia utilizada para este trabalho é a pesquisa exploratória. Com este procedimento, há a certeza de se abordar em detalhe a variedade de aspectos que tornam a segurança pública uma questão em relevo e a certeza de se levantar o estreito relacionamento das Forças Armadas com a segurança pública.

Para isso, foram observados os seguintes procedimentos: levantamento bibliográfico (livros, revistas, artigos de jornais e da legislação referente ao assunto) e revisão da literatura disponível sobre o tema.

Pretende-se concluir apresentando a única utilização possível do emprego das Forças Armadas na segurança pública – depois de esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado.

Portanto, situar a atuação das Forças Armadas à luz do controle exercido de fora da instituição, assim como os controles que podem ser desenvolvidos pelos

próprios órgãos responsáveis pela segurança pública – como estabelece a Constituição Federal – é o eixo norteador deste trabalho.

## **2 QUADRO GERAL DA SEGURANÇA PÚBLICA E DA VIOLÊNCIA NO BRASIL**

### **2.1 UM ENFOQUE SOCIOLÓGICO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL**

Um dos pontos essenciais a se tratar neste trabalho, antes de se discutir a concretude da ação das Forças Armadas na Segurança Pública, é a preocupação com a crescente violência na sociedade brasileira e suas relações com a transformação da vida sociocultural. Desta forma, a especificidade do caso brasileiro foi constantemente contraposta a experiências mais universais.

Para Velho (2000, p. 11) “a vida social não está livre ao que se denomina, no senso comum, de violência, isto é, o uso agressivo da força física de indivíduos ou grupos contra outros”. Mas a violência, hoje, não se limita, apenas, ao uso da força física, mas a possibilidade ou ameaça de usá-la é uma dimensão primordial de sua natureza. A violência configura uma idéia de poder, quando se ressalta a possibilidade de imposição de vontade de um ator sobre outro.

A violência, como todas as práticas humanas experimentadas na vida social, é aprendida e ensinada, transmitida pela corrente de relações, no âmbito de determinados dispositivos de subjetivação que organizam saberes populares, regras morais específicas, constelações psicológicas correspondentes, estruturas locais de micro-poderes, hierarquias comunitárias, valores, símbolos e linguagens compatíveis com o exercício de determinados procedimentos de ação.

A violência, portanto, deve ser analisada pelo lado da visibilidade, ou seja:

A fome de existir, de ser acolhido, reconhecido e valorizado, como pessoa singular e ser humano, é mais funda, radical, sentida e impactante, mais capaz de sensibilizar os agentes do que a fome física, ainda que esta seja de grande importância em todos os níveis (SOARES, 2003).

A tão sonhada alteridade é que possibilita a troca nos mais diferentes níveis dos grupos humanos. Mas se reconhecer que “a reciprocidade é motor e expressão do social” (VELHO, 2000, p. 11), então também se evidencia que ela não é automática e que, diante disso, não ocorrendo reciprocidade, geram-se impasses socioculturais e irrupções de violência na sociedade.

Nesse momento, deve-se ressaltar a questão da “diferença”, que é consequência do sistema de interações sociais sempre heterogêneos e com alto potencial de conflito. A própria idéia de interação só existe em função do reconhecimento de um outro. Sociedades em que reinam a paz e a harmonia possuem um alto nível de interação entre cidadãos.

As estruturas de um sistema de reciprocidade por meio dos quais as partes de uma sociedade se relacionam não confere à natureza, mas é um fenômeno sócio-histórico. As relações entre indivíduos ou grupos são, certamente, resultado de uma história de desencontros, acertos, impasses e conflitos. É neste cenário que “a ‘diferença’ é uma noção ampla e imprecisa. A própria vida sociocultural se dá em múltiplos domínios. Embora tenham uma especificidade, esses diferentes domínios se relacionam com maior ou menor grau de articulação”. Velho (2000, p. 13).

Quando se falar em “diferença”, portanto, nos vários domínios da vida social, se lida com indivíduos ou grupos que podem ser distinguidos, como aliados, competidores ou, mesmo, adversários potenciais.

Para Velho (2000, p. 13) “tanto na reprodução social quanto na mudança e na ruptura, a violência física é uma possibilidade sempre presente, relacionada com as formas de dominação que apresentam níveis diversos de serem legitimados”. Portanto, diante das considerações acima, o empobrecimento

provocado pelas políticas neoliberais, o aprofundamento das desigualdades são fatores relevantes, mas apenas se traduzem em mais violência pela mediação de determinadas condições culturais.

## 2.2 A VIOLÊNCIA NA HISTÓRIA DA SOCIEDADE BRASILEIRA

Velho (2000, p. 16) explica que em qualquer cultura ou sistema social, até para que exista a possibilidade de negociação, é necessário que haja uma noção mínima e compartilhada de “justiça”, sem a qual se corre o risco de anomização da vida social. Pode haver desacordo em relação à efetivação e implementação da justiça, mas a idéia de que esta exista como valor comum é essencial para a continuidade da sociedade.

O autor citado afirma ainda que uma das variáveis fundamentais para se compreender a crescente violência da sociedade brasileira não é apenas a desigualdade social, mas o fato de esta ser acompanhada de um “esvaziamento” de conteúdos culturais, especialmente os éticos, nos sistemas de relações sociais. Isso significa dizer que a pobreza tomada isoladamente não explica a perda dos referenciais éticos que sustentam as interações da sociedade.

Na sociedade brasileira tradicional, onde a desigualdade e a exploração existiam sob os diferentes contextos como a escravidão, de algum modo existia certa reciprocidade. “Os patrões propiciavam a existência de certas expectativas positivas e culturais compartilhadas, o que levava a classificar essa patronagem, por exemplo, do ‘bom patrão’ ou ‘mau patrão’. Enquanto o ‘mau patrão’ era um explorador sem limites, o ‘bom patrão’ preocupava-se, protegia e zelava por seus subordinados” (VELHO, 2000, p. 17).

“A difusão dos valores individualistas, em geral, significou um enfraquecimento nas formas tradicionais de dominação associadas a uma visão de mundo hierarquizante” (VELHO, 2000, p. 18).

Após a Segunda Guerra Mundial, as mudanças ocorridas no Brasil afetaram profundamente o universo de valores e as expectativas de reciprocidade. Embora a tensão social sempre estivesse presente, com eventuais irrupções de violência, os acordos e as negociações acabavam por predominar. Na medida em que o individualismo foi se moldando e a impessoalidade foi ocupando espaços antes tidos como sociáveis, a violência física tornou-se rotina, deixando de ser excepcional para se transformar uma marca do cotidiano do país.

Este processo não ocorreu, apenas, entre as classes, mas assumiu formas surpreendentes nas camadas populares. Isso ocorreu devido ao crescente desenvolvimento de novas formas de criminalidade, como o tráfico de drogas. “Trata-se de um fenômeno de dimensão internacional, com repercussões imediatas e graves na sociedade brasileira, especialmente no Rio de Janeiro, entre outras grandes cidades” (VELHO, 2000, p. 19).

Numa visão sociológica (SOARES, 2003) os estados brasileiros mais pobres não são os mais violentos. Ressalta, também, o autor que a miséria e a desigualdade são extremamente importantes no Brasil, como fatores criminógenos, apenas na medida em que incidem sobre esses fatores determinadas mediações culturais, cujo papel é decisivo.

Registra-se a desvalorização da vida como síntese de todos os indutores de violência ou como origem deles, ou seja, a abnegação da vida em decorrência da secularização das religiões e do esvaziamento do sentido espiritual e transcendental da existência. O espaço assim surgido teria sido ocupado por valores de uma

subcultura, como afirma Cardoso (2003, p.19), “tais como o consumismo, hedonismo, êxito rápido sem esforço perseverante e a qualquer custo – geradores ou estimuladores da maior parte das ações violentas”. Os valores proclamados pela sociedade brasileira, reconhecidos como os da cultura nacional verdadeira estariam sufocados ou até ausentes na moral e na ética. Da mesma forma que se deve enfrentar cada indutor de violência com políticas públicas adequadas para reconstruir o controle social, também há que se enfrentar a subcultura por meio da reconstrução ou fortalecimento dos valores verdadeiros da cultura e só se pode fazê-lo aliando-se Estado e Sociedade, especialmente no âmbito das comunidades.

O crescente índice de criminalidade ocasiona impacto sobre o desenvolvimento nacional. Segundo Aguilar (2006):

Os custos econômicos da violência adquirem magnitudes descomunais na América Latina, compreendendo tanto os custos de prevenção como os de reparação, aos quais se soma o custo do capital humano, perdido ou lesionado, e a perda de produtividade derivada. Desde esta perspectiva, o estado de violência conspira de forma direta contra o desenvolvimento nacional e regional. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) calculou o conjunto destes custos para o ano 2000 em 168.000 milhões de dólares, equivalentes a 14,2% do PIB regional.

Jucá (2002, p. 7) aduz que “a banalização da violência urbana e o crescente índice de criminalidade amedrontam cada vez mais a população brasileira. Não se vive hoje sem o medo constante da agressão física ou moral, não se consegue mais estabelecer um sentimento de segurança plena”.

De acordo com os dados publicados no IBCCRIM nº. 113, de abril de 2002, “a violência figura como a segunda preocupação brasileira, perdendo apenas para o desemprego” (SOUZA, 2002, p. 9).

Afirma ainda Souza:

O clamor público por uma política de segurança que, ao mesmo tempo, controle a criminalidade, aumente o sentimento de segurança do cidadão e dê respostas adequadas às demandas de prestação de serviço não parece

ter sido suficiente para que houvesse uma mudança de qualidade na implementação de mudanças permanentes. A polícia, em nossa democracia, ainda concebe o público como uma ameaça ou um obstáculo (SOUZA, 2002, p. 9).

Diante do quadro de violência e criminalidade apresentado, suscita-se se há necessidade da ação das Forças Armadas Brasileiras no enfrentamento de conflitos internos, uma vez que, constantemente verificam-se reivindicações para que as Forças Armadas sejam empregadas no policiamento das grandes cidades brasileiras. Há que se confrontar diferentes pontos de vista, que analisados sob o prisma, do Direito, é uma questão complexa. Uma abordagem geral sobre as Forças Armadas, sua organização, seu preparo, serão temas do próximo capítulo.



### **3 AS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS E A LEGISLAÇÃO VIGENTE: ORGANIZAÇÃO, PREPARO E EMPREGO**

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2004) preceitua as Forças Armadas em três áreas: Marinha, Exército e Aeronáutica, como instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República (art. 142).

O *caput* do artigo constitucional, outrossim, estabelece, às Forças Armadas, a atribuição de defender a Pátria, garantia dos poderes constitucionais, e, por iniciativa de qualquer dos três poderes, da lei e da ordem.

Assim, o Art. 142 da CF/88 prevê que:

As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer um destes, da lei e da ordem.

§ 1º: Lei complementar estabelecerá normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas. (BRASIL, 2004).

Ao incluir as Forças Armadas no Título V, relativo à defesa do Estado e das instituições democráticas, a Constituição quis enfatizar o seu poderio, imprescindível nos momentos cívicos da vida internacional. Por isso, o respeito à sua autoridade consigna um dever de todos, tendo em vista a destinação que o constituinte lhe outorgou.

José Afonso da Silva (1999) oferta ensinamento de mesma índole:

A Constituição vigente abre a elas um capítulo do Título V sobre a defesa do Estado e das instituições democráticas com a destinação acima referida, de tal sorte que a sua missão essencial é a defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, o que vale dizer defesa, por um lado, contra agressões estrangeiras em caso de guerra externa e, por outro lado, defesa das instituições democráticas, pois a isso corresponde a garantia dos poderes constitucionais, que, nos termos da Constituição, emanam do povo (art. 1º parágrafo único). Só subsidiária e eventualmente lhes incumbe a defesa da lei e da ordem, porque essa defesa é de competência primária das forças de segurança pública, que compreendem a polícia federal as polícias civil e militar dos Estados e do Distrito Federal. Sua interferência na defesa da lei e da ordem depende, além do mais, de convocação dos

legítimos representantes de qualquer dos poderes federais: Presidente da Mesa do Congresso Nacional, Presidente da República ou Presidente do Supremo Tribunal Federal. (SILVA, 1999, p. 704).

A matéria, como não poderia deixar de ser, insere-se no âmbito da reserva legal e tem suas diretrizes postas nos termos tanto da Constituição da República (art. 142, § 1º) quanto da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, com as alterações trazidas pela Lei Complementar nº 117/2004 e no Decreto nº 3.897/2001.

A norma infraconstitucional referida encerra a seguinte dicção:

Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:

I – diretamente ao Comandante Supremo, no caso de Comandos Combinados, compostos por meios adjudicados pelas Forças Armadas e, quando necessário, por outros órgãos;

II – diretamente ao Ministro de Estado da Defesa, para fim de adestramento, em operações combinadas, ou quando da participação brasileira em operações de paz;

III – diretamente ao respectivo Comandante da Força, respeitada a direção superior do Ministro de Estado da Defesa, no caso de emprego isolado de meios de uma única Força.

§ 1º Compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais, por intermédio dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados.

§ 2º A atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal.

§ 3º Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional. (Incluído pela Lei Complementar nº. 117, de 2004).

§ 4º Na hipótese de emprego nas condições previstas no § 3º deste artigo, após mensagem do Presidente da República, serão ativados os órgãos operacionais das Forças Armadas, que desenvolverão, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, as ações de caráter preventivo e repressivo necessárias para assegurar o resultado das operações na garantia da lei e da ordem. (Incluído pela Lei Complementar nº. 117, de 2004).

§ 5º Determinado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, caberá à autoridade competente, mediante ato formal, transferir o

controle operacional dos órgãos de segurança pública necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins. (Incluído pela Lei Complementar nº. 117, de 2004).

§ 6º Considera-se controle operacional, para fins de aplicação desta Lei Complementar, o poder conferido à autoridade encarregada das operações, para atribuir e coordenar missões ou tarefas específicas a serem desempenhadas por efetivos dos órgãos de segurança pública, obedecidas as suas competências constitucionais ou legais. (Incluído pela Lei Complementar nº. 117, de 2004).

§ 7º O emprego e o preparo das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem são considerados atividade militar para fins de aplicação do art. 9º, inciso II, alínea c, do Decreto-Lei no 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar. (Incluído pela Lei Complementar nº. 117, de 2004) (grifos acrescentados).

É necessário destacar, em um primeiro momento, que a turbação da lei e da ordem constitui pressuposto básico para o emprego das Forças Armadas, residindo na graduação dessa circunstância — cuja primeira seqüela a ser identificada deve ser o risco a que se expõe a estabilidade institucional — o parâmetro primeiro para a estipulação das medidas operacionais necessárias e suficientes à restauração do cenário de harmonia.

Para a restauração da lei e da ordem, via emprego das Forças Armadas, impõem-se, a teor do que dispõe a Lei Complementar n.º 97 (BRASIL, 1999), que se mostrem “esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal” (art. 15, § 2º) e que o referido exaurimento configura-se quando “formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional” (art. 15, § 3º).

Pois bem, se a atuação do instrumental militar justifica-se e é autorizada em razão da falência dos órgãos nominados no artigo 144 da Constituição da República — traduzida na incapacidade de preservação e restauração da ordem pública e da incolumidade das pessoas por indisponibilidade de meios para a

realização das tarefas que lhes são constitucionalmente reservadas — deduz-se então que, o emprego das Forças Armadas deve absorver as atribuições das referidas entidades.

O procedimento para o emprego das Forças Armadas na garantia da Lei e da Ordem (GLO) está disciplinado no Decreto 3.897 (BRASIL, 2001). De acordo com o texto legal, as forças militares que assumem a função de garantes da ordem interna passam a se responsabilizar sempre que necessário pelas ações de policiamento ostensivo, preventivo e repressivo, de responsabilidade originária das polícias militares. Vale frisar que, uma vez assumida tal responsabilidade, precisam ater-se sempre aos termos limites impostos às polícias pelo ordenamento jurídico.

Em tais situações, portanto, as Forças Armadas, porque incumbidas (emergencial e temporariamente) da preservação, ou do restabelecimento, da ordem pública, devem desempenhar o papel da Polícia militar, terão de exercitar — a cada passo, como se fizer necessário — a competência da Polícia Militar. Decerto, nos termos e limites que a Constituição e as Leis impõem à própria Polícia Militar.

Esse Decreto também contribui para dirimir dúvida significativa referente aos poderes assegurados às Forças Armadas no cumprimento das ações de Garantia da Lei e da Ordem. É importante destacar que o citado ato normativo abriga o entendimento jurídico dominante, de que o poder constitucional e legal conferido à Polícia Militar é inerente e conatural às Forças Armadas, quando empregadas na Garantia da Lei e da Ordem.

Desta forma, o Decreto em questão não cria poder de polícia, mas sim reconhece sua existência, à luz da legislação vigente, pois não haveria sentido em o Estado incumbir uma Instituição de garantir a lei e a ordem, sem assegurar-lhe os instrumentos necessários para o desempenho de tal missão.

Conforme se verifica abaixo:

Art 3º Na hipótese de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, objetivando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, porque esgotados os instrumentos a isso previstos no Art 144 da Constituição, lhes incumbirá, sempre que se faça necessário, desenvolver as ações de polícia ostensiva, como as demais, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares, observados os termos e limites impostos, a estas últimas, pelo ordenamento jurídico (BRASIL, 2001).

A fim de permitir melhor esclarecimento do Art. 3º, citam-se, a seguir, as competências da Polícia Militar, constantes no Decreto-Lei nº. 2.010, de 12 de janeiro de 1983 (altera o Decreto-Lei nº. 667, de 2 de julho de 1969, que reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências):

Art 3º [...]

- a) executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;
- b) atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível à perturbação da ordem;
- c) atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas (BRASIL, 1983).

Reforçando o entendimento de que o poder de polícia é inerente às Forças Armadas, quando empregadas na Garantia da Lei e da Ordem, a Advocacia-Geral da União, por meio do Parecer nº. GM 025, de 10 de agosto de 2001 (DOU nº. 154, de 13 ago. 2001), aprovado pelo Presidente da República, assim se manifestou:

Em tais situações, portanto, as Forças Armadas, porque incumbidas (emergencial e temporariamente) da preservação, ou do restabelecimento, da ordem pública, devem desempenhar o papel de Polícia Militar, têm o dever de exercer — a cada passo, como se fizer necessário — a competência da Polícia Militar. De certo, nos termos e limites que a Constituição e as leis impõem à própria Polícia Militar (BRASIL, 2001).

Diante disso, demonstrou-se a exceção do emprego das Forças Armadas, na solução de problemas internos de competência originária de outros órgãos de segurança pública do Estado, ao mesmo tempo em que se dificulta o seu emprego meramente político.

#### **4 O EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS NA SEGURANÇA PÚBLICA: ALGUNS EPISÓDIOS**

No Brasil, todas as operações de Garantia da Lei e da Ordem, a partir da promulgação da CF/88, foram realizadas em situação de normalidade institucional.

Decretar uma das medidas de defesa do Estado, previsto na CF/88, é caracterizar, especialmente no caso de intervenção federal, a incapacidade do Governador de um Estado-Membro.

Difícilmente o Governador de um Estado deixaria a situação agravar-se a tal ponto. O mais provável de acontecer é, como nos casos mais recentes acontecidos no Brasil, o próprio Governador solicitar ao Presidente da República, com amparo na Constituição, que empregue tropas para restabelecer a normalidade em seu Estado.

Por diversas vezes, as Forças Armadas atuaram em operações de Garantia da Lei e da Ordem, com quadros institucionais diversos.

Uma operação de grande importância e de caráter preventivo foi realizada, em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, por ocasião da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, na qual a segurança de mais de uma centena de comitivas estrangeiras, cada qual com seu chefe de Estado ou de Governo, ficou a cargo das Forças Armadas.

Essa operação, conhecida como ECO-92, foi viabilizada por intermédio de um “*Memorandum de Entendimento, Cooperação e Boa Vontade*”, assinado entre os Governos Federal e Estadual. Por esse documento, as Forças Armadas seriam empregadas em ações de segurança pública e de proteção às autoridades estrangeiras.

Pouco tempo depois, em função do recrudescimento das ações do crime organizado, em particular na cidade do Rio de Janeiro, a União e o Governo do Estado do Rio de Janeiro assinaram um convênio estabelecendo a cooperação a ser prestada pelas Forças Armadas. Essa operação, que recebeu da mídia a denominação de Operação Rio, foi realizada nos anos de 1994/95 e teve a atuação de tropas do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, além da participação de órgãos federais e estaduais. A coordenação da operação ficou a cargo do Comando Militar do Leste, em cumprimento ao convênio entre a União e o Estado do Rio de Janeiro.

Nos anos de 1996/98, as Forças Armadas realizaram diversas operações no sul do Estado do Pará, em apoio aos órgãos estaduais de segurança pública, realizando a pacificação de áreas, proporcionando segurança, realizando desarmamento, garantindo o livre funcionamento e a integridade da hidrelétrica de Tucuruí e da Companhia Vale do Rio Doce, esta na Serra de Carajás.

Dentre as operações realizadas no ano de 2000, podem ser citadas a Operação Aroeira, realizada na região metropolitana do Recife, com a finalidade de impedir a escalada da perturbação da ordem pública, a Operação Opção, realizada nos principais centros urbanos do país, com a finalidade de proporcionar segurança durante o pleito eleitoral, e a Operação Fronteira Oeste, na fronteira do Mato Grosso e do Mato Grosso do Sul com Bolívia e Paraguai, com a finalidade de impedir a entrada de armamento e de narcóticos no território nacional.

No começo do ano de 2003, a insegurança na cidade do Rio de Janeiro atinge limites intoleráveis. A edição de 26 de fevereiro do jornal “O Globo”, um dos mais influentes do país, exemplifica a situação em se encontravam os órgãos de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro perante as ações violentas do crime organizado:

Apesar do reforço no policiamento, pelo segundo dia consecutivo o tráfico desafiou as autoridades no Rio, impondo o terror ontem em bairros da Zona Norte. Comerciantes foram obrigados a fechar as portas na Zona da Leopoldina. Quatro ônibus — três na capital e um na Baixada Fluminense — foram incendiados e outros sete, apedrejados. Além disso, por causa da ameaça dos bandidos, algumas empresas alteraram o itinerário de pelo menos dez linhas para evitar que ônibus passassem perto do Complexo do Alemão. Na Penha, tiros foram disparados contra um supermercado, um shopping e dois postos de gasolina. À noite, um tiroteio entre PMs e criminosos na Avenida Martin Luther King Jr. (antiga Automóvel Clube) provocou pânico num shopping em Del Castilho.

Os ataques se sucederam ao longo de todo o dia, numa cidade que já não estava tão desprevenida. Por volta das 15h, lojistas da Rua Uranos, em Ramos, receberam ordens de traficantes do Complexo do Alemão para baixar as portas e dispensar funcionários e clientes. Pouco antes, às 14h, no mesmo bairro, a Estrada do Itararé, que separa o Complexo do Alemão do Morro do Adeus, já tinha virado um deserto por causa de um tiroteio entre policiais e traficantes. Latões de lixo foram postos na pista, formando uma barreira. Os moradores da Favela da Grotta ficaram acuados, sem poder voltar para casa. Uma moradora, que não quis se identificar, foi apanhada de surpresa pela troca de tiros:

— Fiz o que meu pai sempre me disse para fazer: eu me deitei no chão e esperei o tiroteio parar. Mas ainda estou apavorada.

Ônibus metralhados no Jacarezinho

A nova onda de ataques a ônibus começou ainda de madrugada. Por volta das 4h, traficantes pararam um ônibus no bairro Nova Campina, em Caxias. Havia dez pessoas no veículo. Elas foram obrigadas a descer e o ônibus foi queimado. De manhã, por volta das 9h30m, um ônibus da linha 311 (Engenheiro Leal-Praça Quinze), vazio, foi incendiado na Estrada Velha da Pavuna, perto do Complexo do Alemão. Às 11h houve mais um ataque: dois microônibus das linhas 312 (Olaria-Praça Mauá) e 623 (Penha-Saens) foram apedrejados na Estrada do Itararé, perto da Favela da Grotta, que também faz parte do Complexo do Alemão. No Jacarezinho, quatro ônibus foram metralhados. Já no Rio Comprido, um ônibus foi atacado com uma bomba incendiária, mas o motorista conseguiu impedir o incêndio. Por volta das 16h, um ônibus foi incendiado na Rua Benjamim da Silva, na Pavuna. Às 15h30m, traficantes queimaram um coletivo no Jardim América.

Na Penha, no fim da noite de anteontem, traficantes da Vila Cruzeiro saíram da favela numa Kombi e metralharam quatro estabelecimentos na Avenida Brás de Pina. A fachada do supermercado Bonjolên foi atingida por mais de 50 tiros. O Penha Shopping teve uma vidraça e uma parede perfuradas. Lojas de conveniência que funcionam num posto Esso e num posto Texaco também foram atingidas pelos disparos. Ninguém ficou ferido na ação, que aconteceu a 200 metros de uma cabine da PM. Também na noite de anteontem, em Bonsucesso, um grupo armado invadiu e saqueou o supermercado da Rede Economia na Avenida dos Democráticos. Os saqueadores trocaram tiros com PMs durante a fuga (O GLOBO ON LINE, 2003).

No início de 2003, motivado pelo clima de insegurança decorrente das ações cada vez mais ousadas do crime organizado, na cidade do Rio de Janeiro, o Presidente da República determina o emprego das Forças Armadas na garantia da



lei e da ordem, atendendo solicitação da Senhora Governadora do Estado do Rio de Janeiro.

Essa operação, conhecida como Operação Guanabara, foi realizada no começo do mês de março. As Forças Armadas atuaram em estreita coordenação com o Poder Judiciário, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, o Ministério Público, a Advocacia Geral da União e os órgãos de segurança do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Com a finalidade de demonstrar o emprego e a conduta das Forças Armadas em operação de Garantia da Lei e da Ordem e evidenciar a importância do estudo dos aspectos jurídicos presentes nessas operações, serão apresentados casos reais de emprego do Exército, decorrentes da situação de comprometimento da ordem pública nos estados do Rio de Janeiro, Tocantins e Bahia.

#### 4.1 A “OPERAÇÃO RIO”

A operação de combate ao crime organizado e à violência, chamada de Operação Rio, foi conduzida pelas Forças Armadas Brasileiras, de novembro de 1994 até janeiro de 1995, para colocar a criminalidade em níveis toleráveis no Estado do Rio de Janeiro, de forma a permitir que o Governo Estadual pudesse restaurar a ordem. Um dos objetivos principais era dar maior segurança e tranquilidade aos cidadãos na capital do Rio de Janeiro.

Devido à ausência do Estado, o crime organizado imperava nas favelas cariocas, situação agravada pela existência de uma força policial estadual desmotivada e ineficaz. Quando a Operação Rio teve início, cerca de 20 a 30 das aproximadamente seiscentas favelas cariocas estavam fora do controle governamental.

As quadrilhas, como as do “Terceiro Comando” e do “Comando Vermelho”, estabeleceram o controle sobre os territórios das favelas e áreas circunvizinhas. Conquistaram o apoio e o silêncio de suas populações, por meio da assistência social e do medo das represálias.

Devido ao protesto da população e à incapacidade dos órgãos de segurança pública do governo estadual em manter a ordem, o Presidente da República ordenou que as Forças Armadas prestassem apoio aos órgãos garantidores da segurança.

A Operação Rio foi conduzida em um ambiente de normalidade institucional, sem nenhum decreto-lei estabelecendo medida de defesa do Estado, ou qualquer outro amparo legal, que restringisse consideravelmente a liberdade da população.

O convênio assinado entre o Governo federal e o Governo estadual foi a solução encontrada para por termo ao comprometimento da ordem pública no estado do Rio de Janeiro.

Assim, o emprego do Exército no combate ao crime organizado no Estado do Rio de Janeiro teve como base jurídica de sua legalidade os Art. 142 e 144 da CF/88 e a Lei Complementar nº. 69/1991, cujo Art. 8º estabelecia que compete ao Presidente da república decidir sobre o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem.

Convém salientar que essa atuação ocorreu depois de esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no Art. 144 da Constituição Federal.

Em atenção a esse pressuposto legal, o convênio assinado entre a União e o Estado do Rio de Janeiro caracterizava que o emprego do Exército foi motivado

após o governo estadual ter esgotado os meios empregados para manter a ordem pública.

A decisão política de manter um estado de normalidade institucional – ausência de um estado declarado de emergência – foi um fator restritivo para as operações militares.

Como resultado, a legitimidade da autoridade estatal e uma imagem pública positiva das Forças Armadas foi preservada.

Finalmente, cabe salientar que os soldados das Forças Armadas necessitam de um adestramento específico, quando o desafio é enfrentar grupos criminosos urbanos fortemente armados, e, também, de equipamentos especialmente desenhados para este ambiente singular.

#### 4.2 A “OPERAÇÃO TOCANTINS”

A crise institucional enfrentada pelos governos dos Estados de Tocantins e da Bahia, em 2001, caracterizada pela perda total do controle das autoridades constituídas sobre os seus policiais militares, apresenta-se como exemplo atual da crise vivida pelo Sistema Nacional de Segurança Pública.

O informativo do Exército para a Imprensa nº. 020/2001 (INFORMEX) detalha as ações iniciais:

1. O Governo de Tocantins, solicitou à Presidência da República o envio de tropas das Forças Armadas para fazer face aos fatos decorrentes da greve da Polícia Militar do Estado, que já dura nove dias.
2. Foi autorizado o emprego do Exército para garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem no Estado de Tocantins, inicialmente na cidade de Palmas.
3. O Ministério da Defesa determinou a condução de operações militares na cidade de Palmas para o restabelecimento da lei e da ordem. A atuação do Exército, episódica e temporária, está ocorrendo sem o acionamento de salvaguardas constitucionais.
4. As operações estão sendo coordenadas pelo Comando Militar do Planalto que emprega, sob o comando operacional da 3ª Brigada de Infantaria Motorizada, meios da Brigada de Infantaria Pára-quedista e do Comando de Aviação do Exército, contando ainda com o apoio logístico da 11ª Região Militar.

5. Na tarde de domingo, 27 de maio de 2001, as tropas do Exército desembarcaram em Palmas, passando a executar o patrulhamento de ruas e a guarda do aeroporto da cidade e de prédios públicos, restabelecendo a segurança pública.
6. A Polícia Militar do Estado de Tocantins passou ao Controle Operacional do Exército.
7. O Poder Judiciário local expediu ordem de prisão de 13 líderes grevistas e determinou a reintegração de posse do quartel do 1º Batalhão de Polícia Militar (1º BPM), onde os policiais militares encontram-se armados, alguns com esposas e filhos.
8. Na noite de ontem o quartel do 1º BPM foi isolado pelas forças do Exército. Do mesmo modo, foram bloqueados os acessos à cidade como forma de evitar a entrada de grevistas vindos do interior do Estado.
9. Na manhã de hoje, a situação é a seguinte:
  - a) O isolamento foi efetivado e está permitindo o controle de entrada e saída do acuartelamento.
  - b) As negociações continuam a ser conduzidas com vista à normalização da situação.
  - c) A situação é de estabilidade. (INFORMEX 020, 2001).

Pormenores sobre a Operação Tocantins são relatados no Apêndice – As Operações Tocantins e Bahia.<sup>1</sup>

Fundamentado no Art. 142 da CF/88 e na Lei Complementar nº. 97/99, o Presidente da República viu-se no direito-dever de empregar os seus meios coercitivos disponíveis, no caso as Forças Armadas, como única forma de manter a ordem necessária à promoção do bem comum. Observa-se, portanto, a perfeita integração entre a doutrina de defesa do Estado e da sociedade a que representa, com o disposto no Art. 142, da CF/88, que prevê o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem.

O Art. 15, da citada Lei Complementar, considera a decisão de emprego das Forças Armadas como sendo competência do Presidente da República, por iniciativa própria ou dos demais Poderes constituídos. O caso em questão enquadra-se perfeitamente nesse dispositivo, pois coube ao próprio Presidente a iniciativa desse emprego, portanto, atendendo-se à prerrogativa que a lei lhe confere.

---

<sup>1</sup> Comunicação pessoal do Cel. Zairo R. Barcellos, Oficial de Estado-Maior do Exército Brasileiro, por meio de entrevista realizada em dez. 2005.

Quanto à solicitação do Governador do Estado, não existe influência legal, pois a decisão de emprego presidencial independe da anuência ou não do governo estadual.

Entretanto, essa postura de concordância e integração entre as esferas do Poder Federal e Estadual influenciou na forma como houve o emprego das Forças Armadas, tornando desnecessária a decretação de Intervenção Federal no Estado, evitando-se o desgaste político e questionamentos, por parte do Congresso Nacional, quanto à oportunidade ou não de tal medida de exceção.

Outro aspecto jurídico relevante diz respeito à caracterização do “esgotamento dos instrumentos” policiais constantes do Art. 144, da CF/88, e considerado, no parágrafo 2º, do Art. 15, como pré-requisito legal para o emprego das Forças Armadas.

A análise objetiva da seqüência dos eventos e das atitudes dos praças da Polícia Militar de Tocantins, diante da falta de ação de comando e de liderança dos oficiais daquela corporação, o abandono da população à própria sorte, e a gravidade dos crimes de motim e de revolta, são elementos suficientes para que o Presidente da República considerasse esgotados os meios da Polícia Militar de Tocantins, reconhecendo-se a sua incapacidade, como corporação policial, de continuar a realizar o seu trabalho de preservação da ordem pública no Estado.

Como importante ensinamento jurídico, pode-se afirmar que, face à complexidade das operações de Garantia da Lei e da Ordem e às características do Regime Democrático de Direito, as Forças Armadas devem receber ordens precisas e bem definidas, do Presidente da República, quanto aos objetivos e abrangência da missão, as quais podem ser atualizadas durante o andamento da operação.

### 4.3 A “OPERAÇÃO BAHIA”

No período de 13 de julho a 20 de julho de 2001, as Forças Policiais do Estado da Bahia se amotinaram, motivadas por reivindicações salariais. Esta “Greve” dos policiais militares e civis repercutiu e trouxe consequências negativas para a segurança das pessoas e do patrimônio daquele Estado, particularmente, na cidade de Salvador.

Entre 5 e 18 de julho de 2001, a população do Estado da Bahia viu-se abandonada e desamparada pelos órgãos estaduais responsáveis por sua segurança, em razão de uma paralisação conjunta dos policiais civis e militares.

Desde o início daquele ano, desenvolveram-se negociações entre o sindicato dos policiais civis e o governo estadual no sentido de se conceder um reajuste salarial aos membros da Polícia Civil. Simultaneamente, associações de sargentos, de cabos e soldados da Polícia Militar pressionavam o Comando da corporação, com o mesmo objetivo.

A ausência de diálogo das partes envolvidas e o agravamento da crise salarial culminaram com a decretação do estado de greve, pelos policiais civis, e do “aquartelamento” dos policiais militares, configurando-se, em algumas Unidades o estado de motim, enquanto que em outras se chegou à iminência da revolta.

Em consequência, a população baiana, principalmente na Capital, não receberam os serviços de polícia judiciária e o policiamento ostensivo, de responsabilidade da Polícia Militar.

O caos instalou-se em Salvador. Saques a estabelecimentos comerciais e assaltos a banco tornaram-se cada vez mais freqüentes, levando o comércio local a fechar as suas portas. Diante do caos e da perda do controle sobre as suas polícias,

o Governador do Estado solicitou ao Presidente da República a presença de tropas federais, com a finalidade de restabelecer e manter a ordem pública.

Pormenores sobre a Operação Bahia são relatados no Apêndice – As Operações Tocantins e Bahia.<sup>2</sup>

O Presidente da República, utilizando-se do seu poder discricionário, considerou a gravidade da situação e determinou, por meio de uma diretriz presidencial, o emprego emergencial e temporário das Forças Armadas naquele Estado, atendendo à solicitação do Governador.

Para o especialista do Exército Brasileiro, major CASALI (2004) as operações de garantia da lei e da ordem já executadas pelo Exército apresentam aspectos positivos, como “o aumento da credibilidade da Força Terrestre junto à opinião pública, após essas ações”.

Finalmente, destaca-se como importante lição a exigência de se compatibilizar o armamento utilizado pelas Forças Armadas e a natureza policial das ações praticadas, particularmente em ambientes urbanos mais populosos e com a incidência de crimes dos mais variados níveis de periculosidade, buscando-se um emprego adequado ao ordenamento jurídico vigente e às peculiaridades da atividade de segurança pública.

---

<sup>2</sup> Comunicação pessoal do Cel. Zairo R. Barcellos, Oficial de Estado-Maior do Exército Brasileiro, por meio de entrevista realizada em dez. 2005.

## **5 ANÁLISE DA NECESSIDADE DO EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS NA SEGURANÇA PÚBLICA**

A necessidade de se entender os conceitos de outras ciências e transformar as formas de gestão das organizações e da própria Segurança Pública é bem válido quanto surpreendente em um mundo preso a paradigmas conservadores. Nesse sentido, devem-se negar as visões mecanicistas que procuram estudar o todo se tomando apenas uma parte, pois cada elemento é dependente da estrutura do conjunto.

Esta última afirmação auxilia na compreensão de que tudo no universo representa uma complexa rede de relações entre as partes que formam um todo. Isso remete à noção de “sistema”, cujas teorias levam a planejar sistematicamente, avaliar e educar sistematicamente. Para este trabalho, “pensar” de forma sistêmica quer dizer colocar a segurança pública em um contexto de um todo mais amplo.

Existe grande importância em se compreender a possibilidade de articular a questão da Segurança Pública com o dinamismo referente ao movimento de estruturação / reestruturação do espaço, ao mesmo tempo em que se levantam debates sobre a superação das contradições comuns às análises de Segurança Pública versus Defesa da Nação. Esta análise deve ser feita dentro de um contexto em que se arquitetam as mais novas variáveis do mundo atual: tempo e qualidade.

O preparo para enfrentar os novos problemas concernentes à Defesa da Nação e à Segurança Pública pelas Forças Armadas significa: preparar para respaldar decisões soberanas da Nação no âmbito internacional, realizando a Defesa da Nação e nacional, participando de ações em proveito da Segurança Pública.

O emprego das Forças Armadas como agente do Estado ocorre no cumprimento da Lei, especificamente da Lei Complementar nº. 97 (BRASIL, 1999),



alterada pela Lei Complementar nº. 117 (BRASIL, 2004), que dispõe sobre as normas gerais para a organização, preparo e emprego das Forças Armadas.

Por sua vez, o treinamento do Exército, a instituição que tem sido empregada com maior frequência em ações de segurança pública, é regulamentado pelo Programa de Instrução Militar - PIM - (BRASIL, 2006), volta-se para a capacitação operacional do Exército, buscando: adequação às exigências da guerra moderna e aptidão para o emprego em operações combinadas – Defesa da Pátria, como também para atender ao seu emprego na garantia da lei e da ordem – Segurança Pública.

Depois de preparado e organizado, o Exército poderá ser empregado isoladamente ou de forma combinada com as outras forças, realizando ações concretas ligadas à defesa da Pátria, garantia dos poderes constitucionais e garantia da lei e da ordem. As Forças Armadas podem, igualmente, cooperar com o desenvolvimento nacional em caráter subsidiário e com a defesa civil, em caráter episódico e participar de operações de manutenção da paz, atendendo a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

A atividade policial no Brasil vem sendo repensada e vem sofrendo várias críticas em decorrência do aumento da violência. As forças policiais atuam no combate aos efeitos da violência, sendo que as causas primárias ainda vêm sendo combatidas com timidez, apresentando resultados modestos.

O estrategista Geraldo Cavagnari (SALLES, 2006) lembra que “a responsabilidade pela segurança pública não é das Forças Armadas, mas que elas podem colaborar com as forças policiais na manutenção dessa segurança pública quando ela estiver ameaçada”. O professor defende que as Forças Armadas não

são polícia, mas que também não podem ficar indiferentes quando o Estado perde soberania sobre partes de seu território.

As forças policiais no Brasil encontram-se dispersas, existindo até mesmo conflito de atribuições em relação ao exercício das atividades profissionais. A falta de integração das polícias é uma realidade preocupante para a sociedade brasileira, que busca a proteção do Estado.

A ausência de uma maior participação das forças policiais nas questões relacionadas à segurança pública faz com que a população busque em outros órgãos o apoio necessário para o cumprimento dos direitos previstos no art. 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Entre essas garantias, o direito à vida, à liberdade, à propriedade, à segurança, que também é garantido aos estrangeiros residentes no país.

Segundo Oliveira (2001), “a segurança pública está em processo de mudança no Brasil. A população, isto é, a cidadania não se conforma com a falta de segurança e, quando pode, busca no âmbito privado o que não lhe é garantido pelos governos”.

Nesse sentido, muitas são as vozes que clamam para a atuação das Forças Armadas no desenvolvimento de atividades ligadas à Segurança Pública. Os militares que integram as Forças Armadas possuem suas atribuições previamente determinadas no art. 142 da Constituição Federal e são responsáveis pela manutenção da Segurança Nacional, soberania nacional, defesa da pátria e garantia dos poderes constitucionais.

Roberto Aguiar, professor da Universidade de Brasília nos diz que:

“Os agentes da segurança pública têm como objetivo prestar um serviço ao cidadão, que não pode ser visto como um inimigo. Já as Forças Armadas têm como função justamente combater o inimigo. Se os soldados não estiverem muito bem treinados, o risco da população é enorme, principalmente por causa das armas” (OLIVETO, 2006).

De acordo com o coronel da reserva da Polícia Militar, Alberto Fraga, “é preciso que as autoridades e a população que se sente mais segura com os militares nas ruas compreendam que é um risco e um equívoco as Forças Armadas fazerem papel de polícia.” (SALLES, 2006)

Os profissionais das Forças Armadas recebem, em suas escolas de formação, treinamento diferente daquele ministrado nas academias de polícia, onde seus integrantes são preparados para atividades urbanas e de proteção ao cidadão. Os objetivos dos agentes policiais voltam-se para a manutenção da lei e da ordem. Já os objetivos dos militares estão voltados para a defesa da pátria, com as atividades em terra, mar ou ar. Vale ressaltar que:

A função das Forças Armadas é diversa das atividades desenvolvidas pelas Forças Policiais. Os militares federais são treinados para a manutenção da segurança nacional, defesa da Pátria, e do território brasileiro em toda a sua extensão, espaço aéreo, mar territorial (12 milhas) e fiscalização da área de controle brasileiro (24 milhas) e não para o relacionamento Estado-Administração-cidadão. (ROSA, 2001).

Assim, poder-se-ia questionar se o emprego das Forças Armadas nas questões de Segurança Pública contribuiria para o combate à violência, com a diminuição dos índices de criminalidade. Eventualmente, os militares das Forças Armadas poderão ser empregados na Segurança Pública, mas somente em casos excepcionais, quando as forças policiais não restabelecerem a ordem e a paz social violada. A função do policial é zelar pela paz e tranquilidade pública, e quando esta meta não é atingida, leva-se a um estado de insegurança e inquietação, e, assim as Forças Armadas poderão ser empregadas de maneira temporária para o restabelecimento da ordem.

O art. 142, da Constituição Federal estabelece que “as Forças Armadas destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (BRASIL, 2004). Existe, portanto,

previsão constitucional para que as Forças Armadas, eventualmente, sejam empregadas na segurança pública, mas somente em casos excepcionais.

Segundo Oliveira (1999), “o emprego militar na ordem pública representa uma opção-limite que, de um lado, expressará a falência do instrumento policial tradicional e, de outro lado, estimulará uma dependência do presidente com relação à área de força militar do Estado”.

Diante de constante chamamento das Forças Armadas para serem empregadas na garantia da lei e da ordem foi criada, recentemente, um segmento do exército voltado para casos de emergência.

#### 5.1 A 11ª BRIGADA DE INFANTARIA LEVE

Diante das constantes participações das Forças Armadas em operações que dizem respeito à segurança pública, o Alto Comando do Exército também decidiu especializar, em 2004, uma de suas grandes unidades. A 11ª Brigada de Infantaria Blindada transformou-se em 11ª Brigada de Infantaria Leve a partir do Decreto nº. 5.261, de 3 de novembro de 2004. Assim, verifica-se no art. 1º do referido decreto: “Art. 1º A 11ª Brigada de Infantaria Blindada, com sede na cidade de Campinas – SP, fica transformada em 11ª Brigada de Infantaria Leve – Garantia da Lei e da Ordem (GLO), permanecendo subordinada à 2ª Divisão do Exército”.

Embora se mantenha dentro do escopo da Concepção Estratégica do Exército, para o emprego na Defesa da Pátria, a 11ª Brigada de Infantaria Leve vai atuar em casos de distúrbios em centros urbanos e rurais, estabelecendo, para a nova brigada, a missão de garantir a lei e a ordem em casos de emergência. Soldados dessa Brigada já foram convocados para atuar em situações que dizem respeito à Segurança Pública, como Anapu, Pará, região de intensos conflitos pela

posse da terra e onde foi assassinada a missionária norte-americana Dorothy Stang. (MENDES, 2006).

A 11ª Brigada vincula traços operacionais que lhe proporcionam condições ideais para se deslocar, com rapidez e oportunidade, para qualquer área que se encontre em conflito dentro do território nacional.

Partindo de informações obtidas pela revista Tecnologia & Defesa (2005), o que levou o Exército a decidir pela criação de uma Brigada com treinamento para missões de garantia da lei e da ordem reside no fato de que, mesmo sendo o objetivo primordial da instituição a defesa da pátria, a Força Terrestre não deve se afastar de outras missões legais, incluindo a Garantia da Lei e da Ordem. Então: “O Exército deve estar preparado para ser empregado em todas as missões previstas nos dispositivos legais. Nas ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), o emprego do Exército dar-se-á por determinação expressa e exclusiva do presidente da República, conforme a lei” (TECNOLOGIA & DEFESA, 2005).

Segundo o Centro de Comunicação Social do Exército (TECNOLOGIA & DEFESA, 2005), para missões de garantia da lei e da ordem, o preparo dos profissionais do Exército deve considerar a busca de soluções pacíficas dos conflitos; a utilização dos meios militares adequados à proteção da tropa, das pessoas e do patrimônio e a necessidade de treinamento especial.

De acordo com os preceitos legais – previstos na Constituição Federal e na Lei Complementar 97/99, alterada pela Lei Complementar 117/04 que, de forma sucinta expressam as imposições da sociedade – “o Exército deve estar preparado para o cumprimento de suas missões. Com efeito, a decisão de dispor de uma tropa voltada, também, para as ações de GLO, deveu-se, entre vários fatores, à necessidade de se ter tropas mais aptas para tais fins, e evita-se, desta maneira,

que outros efetivos que têm um custo de adestramento mais elevado sejam empregados, já que não são os mais adequados para tais missões” (TECNOLOGIA & DEFESA, 2005).

Como política de segurança pública, foi criado em 2004, a Força Nacional de Segurança Pública para atuarem em situações emergenciais nos Estados, como alternativa ao emprego das Forças Armadas.

## 5.2 A FORÇA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

A Força Nacional de Segurança Pública foi criada através do Decreto nº. 5.289 (BRASIL, 2004), que estabelece:

Art. 1º Este Decreto disciplina as regras gerais de organização e funcionamento da administração pública federal, para desenvolvimento do programa de cooperação federativa denominado Força Nacional de Segurança Pública, ao qual poderão voluntariamente aderir os Estados Interessados, por meio de atos formais específicos.

Verifica-se que, a partir do Decreto, busca-se uma cooperação mais estreita das polícias de todo o país, com a colaboração dos governadores de cada estado da Federação.

A Força Nacional de Segurança Pública reúne policial de vários estados do país, incluindo policiais federais, rodoviários federais, civis e militares. A formação deste grupo, cuja primeira turma iniciou treinamento em agosto de 2004 e finalizou-se em dezembro de 2005, visa formar um contingente preparado para atuar em situações emergenciais. Durante o curso, os policiais serão treinados em planejamento operacional, detecção de ameaça e gerenciamento de crise.

A capacitação da Força Nacional de Segurança Pública foi implementada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP), por meio do centro Regional de Treinamento em Segurança Pública Cidadã (TREINASP), em parceria com a Embaixada Norte-Americana. A função do

TREINASP é a requalificação dos policiais que atuam na Segurança Pública, buscando uma articulação da sociedade no combate à criminalidade.

A princípio, a Força Nacional de Segurança Pública atuará, apenas, em situações emergenciais ou quando houver urgência de reforço policial na área de Segurança Pública.

O art. 4º do Decreto nº. 5.289 de 29 de novembro de 2004, estabelece que “a força Nacional de Segurança Pública poderá ser empregada em qualquer parte do território nacional, mediante solicitação expressa do respectivo Governador de Estado ou do Distrito Federal”.

Para o então Secretário Nacional de Segurança Pública:

O problema todo gira em torno da preparação dos policiais, apenas de uma criminalidade local. Quando esta era esgotada, as Forças Armadas já eram convocadas para atuar na Segurança Pública, fato que causava uma série de problemas. (CORRÊA, 2004).

De acordo com o Secretário Fernando Corrêa (2004), a força será acionada para atuar em situações de crise nas quais as Forças Armadas vêm sendo chamadas. “Não é uma nova polícia. É uma força para agir em caso de crise. Quero que eles tenham o conhecimento nivelado e adaptado a novos armamentos. É o que a ONU faz para o mundo, unindo diversos países em missões de paz.”.

Os princípios norteadores da Força Nacional encontram-se assim estabelecido:

Art. 3º Nas atividades da Força Nacional de Segurança Pública, serão atendidos, dentre outros, os seguintes princípios:

- I – respeito aos direitos individuais e coletivos, inclusive à integridade moral das pessoas;
- II – uso moderado e proporcional da força;
- III – unidade de comando;
- IV – eficácia;
- V – pronto atendimento
- VI – emprego de técnicas proporcionais e adequadas de controle de distúrbios civis;
- VII – qualificação especial para gestão de conflitos; e
- VIII – solidariedade federativa.

As Forças Armadas podem cooperar com a Força Nacional de Segurança pública e vice-versa, mas somente no que determina os § 1º e § 2º do art. 9º do Decreto 5.289:

§ 1º As Forças Armadas, por autorização específica do Presidente da República, e outros órgãos federais desvinculados do Ministério da Justiça poderão oferecer instalações, recursos de inteligência, transporte, logística e treinamento de modo a contribuir com as atividades da Força Nacional de Segurança Pública.

§ 2º Em caso de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, na forma de legislação específica, o Presidente da República poderá determinar ao Ministério da Defesa os recursos materiais da Força Nacional de Segurança Pública.

Entretanto, a Força Nacional de Segurança Pública não ficará permanentemente reunida. Ao término da crise, os policiais treinados voltam para suas funções, sendo novamente convocados diante de uma nova situação que necessite de suas ações, como estabelece o § 1º do art. 4º: “Compete ao Ministro de Estado da Justiça determinar o emprego da Força Nacional de Segurança Pública, que será episódico e planejado”.

A Força Nacional de Segurança Pública concretizou-se como motivo de cooperação entre os governos federais e estaduais na resolução de problemas ligados à Segurança Pública, bem como uma alternativa ao emprego das Forças Armadas no controle de diversas situações emergenciais ocorridas no Brasil.



## 6 CONCLUSÃO

Os episódios referentes à operação no Rio de Janeiro, em Tocantins e na Bahia requerem uma reflexão mais aprofundada em relação ao que se espera das Forças Armadas e dos órgãos de segurança pública. Segundo a Constituição, sob o comando supremo do Presidente da República, cabe ao aparelho militar, instituição permanente firmada na hierarquia e na disciplina, a defesa do país, a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, a manutenção da lei e da ordem. Ao aparato de segurança pública compete a preservação da ordem, a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Integram tradicionalmente o primeiro aparelho o Exército, a Marinha e a Aeronáutica. Compõem o segundo: a polícia federal, a polícia rodoviária, a polícia ferroviária, as polícias civis, as polícias militares e o corpo de bombeiros. A cada uma dessas esferas – a da segurança e da defesa nacional – corresponde uma gama de competências e autonomias específicas. Ambos os aparatos guardam, entretanto, o mesmo objetivo estratégico: a proteção do Estado democrático e das suas instituições.

As Forças Armadas, desde a implantação da colônia portuguesa, até a quebra do ciclo militar em 1985, não pouco freqüentemente, desempenharam funções políticas que extravasaram em muito o âmbito de suas atividades estritamente profissionais. Retrospectivamente, encontram-se na sua participação aspectos positivos, como sua fundamental importância para o alto grau de integração nacional que hoje exhibe o país. Mas há também os negativos, como as diversas intervenções militares, tão prejudiciais à afirmação dos ideais republicanos e democráticos entre os cidadãos brasileiros.

Na esteira da quebra do ciclo militar, com a Carta de 1988, os legisladores afirmaram, com veemência, a autoridade suprema do Presidente da República em

relação às Forças Armadas. Entretanto, os exemplos históricos disponíveis mostram que as fórmulas legais são apenas condições necessárias, mas não suficientes, para a subordinação das Forças Armadas aos poderes civis. No plano real vivido pelas sociedades, a obtenção da obediência e legalidade da corporação militar, face à legalidade e legitimidade do mando civil, depende do engenho e arte das lideranças que conduzem o processo histórico-social de cada nação. É essa, aliás, uma das questões centrais no que se refere às complexas relações entre Forças Armadas e sociedade.

A Segurança Pública, incrivelmente lembrada pela sua ausência, é uma questão de Estado que se manifesta de modo diferente em cada cidade e região brasileira. Atinge cada camada social, cada homem e mulher, e cada etnia de uma forma particular. Nas grandes metrópoles a evidência dos conflitos é maior pela visibilidade que têm, mas estes ocorrem em todo o território nacional. Em todos estes e em diversos outros casos, o Estado Brasileiro, pela ação ou mesmo omissão dos órgãos de segurança pública, não assegura a integridade física e moral de seu povo, utilizando, então, de modo emergencial, as Forças Armadas para este fim.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR, Ricardo Petrissans. **Los costos humanos, políticos y economicos de la violencia urbana y social**. Artigo. Palestra proferida na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/DF) em 20 set. 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n.1, de 1992, a 43, de 2004, e pelas Emendas Constitucionais de n. 1 a 6, de 1994. 23. Ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.261, de 3 de novembro de 2004. Dispõe sobre a 11ª Brigada de Infantaria Blindada, transformada em 11ª brigada de Infantaria Leve-Garantia da Lei e da Ordem. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 nov. 2004.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.289, de 29 de novembro de 2004. Disciplina a organização e o funcionamento da administração pública federal, para desenvolvimento do programa de cooperação federativa denominado Força Nacional de Segurança Pública. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30. nov. 2004.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1. jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 85.064, de 26 de agosto de 1980. Regulamenta a Lei nº. 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 ago. 1980.

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 3.897, de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 ago. 2001.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº. 2010, de 12 de janeiro de 1983. Altera o Decreto-lei nº. 667, de 2 de julho de 1969, que reorganiza as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 jan. 1983.

\_\_\_\_\_. Exército. Comando de Operações Terrestres. **Programa de Instrução Militar (PIM) 2006**. Disponível em: <[http://www.coter.eb.mil.br/html/1sch/PIM%20PDF/pim\\_pdf\\_atl\\_201205/Cap%203.pdf](http://www.coter.eb.mil.br/html/1sch/PIM%20PDF/pim_pdf_atl_201205/Cap%203.pdf)>. Acesso em: 24 jan. 2006.

\_\_\_\_\_. Exército. **INFORMEX 020/2001** de 20 de maio de 2001. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/05Notici/Informex/2001/02030mai.PDF>>. Acesso em 24 set. 2005.

BRASIL. Lei complementar n. 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 10 jun. 1999. Edição extra.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 117, de 2 de setembro de 2004. Altera a Lei Complementar n. 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 set. 2004.

\_\_\_\_\_. Parecer AGU nº. GM – 025, de 10 de agosto de 2001. Trata da atuação das Forças Armadas na preservação da ordem pública. Aspectos relevantes e norteadores de tal atuação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, n. 154-E, p. 6, 13 ago. 2001.

CARDOSO, Alberto Mendes. **A pirâmide da criminalidade urbana**. In: PADECEME (Publicação do Programa de Atualização dos Diplomados pela Escola de Comando e Estado Maior do Exército), Rio de Janeiro, n. 6, p. 17-23, 3 quadrim. 2003.

CARVALHO, José Murilo. **Forças Armadas e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.

CASALI, Cláudio Tavares. **O emprego da Força Terrestre em operações de garantia da lei e da ordem** (Op de GLO) – casos recentes. In: PADECEME (Publicação do Programa de Atualização dos Diplomados pela Escola de Comando e Estado Maior do Exército), Rio de Janeiro, nº. 7, p. 32-34. 1º quadrim. 2004.

CORRÊA, Luiz Fernando. **Força Nacional começa treinamento**. FOLHA ON LINE. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u97513.shtml>. Acesso em: 20 ago.2004.

JUCÁ, Roberta Laena Costa. **O papel da sociedade na política de segurança pública**. Teresina: Jus Navigandi, a. 7, n. 60, nov/2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3525>> Acesso em: 10 set. 2005.

MENDES, Vannildo. **Dois mil homens buscam assassinos no Pará**. Disponível em: <[www.folhaonline.com.br/noticias.htm](http://www.folhaonline.com.br/noticias.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2006.

O GLOBO ON LINE. Rio de Janeiro. 26 fev. 2003. Disponível em: <<http://www.oglobo.com.br>>. Acesso em: 15 out. 2004.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **A Guarda Municipal e a Segurança Pública**. Correio Popular, 17 out. 2001, pg. 03.

OLIVETO, Paloma. **Barbárie em São Paulo: Uma ajuda polêmica**. Correio Braziliense. 13 ago. 2006.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Polícia, violência e sociedade**. Teresina: Jus Navigandi, a.3, n. 33, jul./1999. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1599>>. Acesso em: 10 set. 2005.

SALES, Simone. Rádio Câmara. Reportagem Especial. **“Forças Armadas - Participação dos militares na segurança pública”**. 03 abr. 2006. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/internet/radiocamara/default.asp?selecao=MAT&Materia=36215>>. Acesso em: 05 jan. 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1999.

SOARES, Luiz Eduardo. **Novas Políticas de Segurança Pública: alguns exemplos recentes**. Teresina: JUS NAVIGANDI, a.7, n.65, mai. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4096>>. Acesso em: 10 set. 2005.

SOUZA, Luís Antônio Francisco de. **Polícia e Policiamento no Brasil: mudanças recentes e Tendências Futuras**. Boletim IBCCRIM, nº. 113, 2002.

TECNOLOGIA & DEFESA. **Uma nova missão**: como e porquê a Força Terrestre está se preparando para cumprir mais uma tarefa. Rio de Janeiro, Ed. 104, p. 14-15, 2005.

VELHO, Gilberto. “Violência, reciprocidade e desigualdade: uma perspectiva antropológica”. In: VELHO, Gilberto; ALVITO, Marcos. **Cidadania e Violência**. 2ª ed. rev. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 2000.

## **APÊNDICE**

### **AS OPERAÇÕES TOCANTINS E BAHIA**

#### **1. “OPERAÇÃO TOCANTINS”**

No mês de maio do ano de 2001, praças da Polícia Militar do Tocantins (PMTO) deflagraram um movimento reivindicatório por melhores salários, em todo o Estado, com enfoque principal na sua Capital, Palmas, e nas cidades do interior de Arraias, Dianópolis, Gurupi e Araguaínas.

A Associação de Cabos e Soldados da Polícia Militar de Tocantins, em conjunto com a Associação dos Subtenentes e Sargentos, orientou os seus integrantes no sentido de ocuparem os quartéis de suas respectivas cidades, deixando de realizar o policiamento ostensivo, a repressão imediata a delitos e passando a controlar o armamento, a munição, as viaturas e os equipamentos das suas unidades.

Com isso, os oficiais perderam a ação de comando sobre a tropa e os revoltosos passaram a controlar o movimento a partir do interior do 1º Batalhão de Polícia Militar (1º BPM), com sede em Palmas.

Na manhã do dia 21 de maio, o 1º BPM encontrava-se ocupado por policiais e seus familiares, totalizando-se cerca de 380 pessoas entre militares, mulheres e crianças.

No dia 22 de maio, o movimento ganhou força no interior do Estado e a população começou a sofrer as conseqüências da falta de policiamento. Aumentou o clima de tensão entre os policiais e o governo estadual.

O crescimento da criminalidade levou ao poder judiciário a determinar a volta ao trabalho dos policiais militares, num prazo de doze horas. Transcorrido esse período, a determinação judicial foi descumprida e o amotinamento prosseguiu.

O Governador do Estado determinou, então, a prisão disciplinar de treze líderes e a punição geral dos revoltosos, mas o comando da Polícia Militar não teve condições de cumprir a ordem, caracterizando-se a total quebra da hierarquia e da disciplina.

No dia 23, o Comandante-Geral da Polícia Militar tentou restabelecer a sua ação de comando dando um prazo para o retorno às atividades normais, até o início do dia 25 de maio. Determinou, ainda, o emprego dos cadetes da Academia de Polícia e de alunos do curso de formação de praças, para a realização do policiamento em Palmas, no entanto, estes foram impedidos pelos revoltosos de cumprir a ordem.

O governador do Estado, diante da crise, solicitou, ao Presidente da República, o emprego das Forças Armadas para garantir Lei e a Ordem em seu Estado.

Em Brasília, o Presidente da República decidiu atender à solicitação do Governador de Tocantins. Assim, autorizando o emprego, emergencial e temporário das Forças Armadas para garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem naquele Estado.

De imediato, as Forças Armadas passaram a garantir a segurança do aeroporto local e do palácio Araguaia, residência do Governador.

No dia 30 de maio, seguiram-se diversas negociações infrutíferas entre o governo, procuradores, políticos e os amotinados. As Forças Armadas prosseguiram no isolamento do 1º BPM e da cidade de Palmas, ampliando o policiamento na cidade com o emprego de policiais que não haviam aderido ao movimento.

No dia 31 de maio, os policiais decidiram encerrar o movimento após o êxito das negociações. No período de 1 a 4 de junho, a tropa seguiu coordenando o

retorno progressivo da Polícia Militar às suas atividades de policiamento ostensivo, inspecionou as unidades rebeladas na Capital e no interior, a fim de confirmar o retorno à normalidade, e conclui seu processo de desmobilização das tropas empregadas na operação.

Em 4 de junho, o Governador do Tocantins reassumiu o controle operacional da Polícia Militar de Tocantins e foi considerada restabelecida a lei e a ordem no Estado.

## 2. “OPERAÇÃO BAHIA”

O Ministério da Defesa cumpriu a ordem do Presidente da República designando as Forças Armadas para aquele Estado, atribuindo-lhe a missão de conduzir as operações militares na Bahia, a fim de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio no Estado, inicialmente na cidade de Salvador.

Desse modo, as Forças Armadas começaram a atuar de forma efetiva na condução das atividades de polícia ostensiva, a partir do dia 13 de julho, patrulhando as ruas de Salvador com blindados, viaturas sobre rodas e algumas poucas viaturas com policiais militares e civis que se mantiveram no exercício das suas funções. Helicópteros da Aviação do Exército sobrevoaram a cidade durante a maior parte do período diurno, contribuindo para o policiamento.

A atuação do Exército permitiu que o Governo Estadual obtivesse maior poder de persuasão nas negociações com os líderes do movimento, chegando-se a um acordo político no dia 18 de julho, que pôs fim à paralisação dos policiais.

No dia 21 de julho, a situação já era de normalidade, encerrando-se a participação do Exército.



Deve-se salientar que, no período de 13 a 18 de julho, principalmente, o Exército coibiu crimes de diversas naturezas, evitando roubos, furtos e saques contra a população baiana e turistas que visitavam Salvador. Para isso, efetuou bloqueios de vias, revistas em veículos e pessoas, bem como a repressão imediata de delitos, inclusive com a prisão em flagrante de infratores.